Deutscher Bundestag
3. Wahlperiode

Drucksache 1901

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
3 — 10000 — 3009/60 IV

Bonn, den 7. Juni 1960

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes

betreffend Neuordnung der Bundesgerichtsbarkeit mit Begründung. Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister der Justiz.

Der Bundesrat hat in seiner 218. Sitzung am 6. Mai 1960 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Entwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

Zu Artikel I Nr. 2 (Artikel 95 Abs. 2 Satz 2)

Artikel 95 Abs. 2 Satz 2 ist zu streichen.

Begründung

Diese Vorschrift ist im Hinblick auf Artikel 98 Abs. 1 GG überflüssig. Daß sie in Artikel 96 Abs. 2 Satz 2 GG enthalten ist, beruht auf einem Redaktionsversehen (vgl. Bonner Kommentar zu Artikel 96, B 2).

Im übrigen hat der Bundesrat gegen den Entwurf keine Einwendungen erhoben.

Die Bundesregierung ist mit dem Änderungsvorschlag des Bundesrates einverstanden.

Für den Bundeskanzler

Der Bundesminister
für Familien- und Jugendfragen

Dr. Wuermeling

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, Bonn
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger
Bad Godesberg, Goethestraße 54, Telefon 35 51

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Abs. 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

Artikel I

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (Bundesgesetzbl. S. 1) wird wie folgt geändert:

1. In Artikel 92 werden die Worte „durch das Oberste Bundesgericht," gestrichen.

2. Artikel 95 erhält folgende Fassung:

„Artikel 95

(1) Für das Gebiet der ordentlichen, der Verwaltungs-, der Finanz-, der Arbeits- und der Sozialgerichtsbarkeit sind obere Bundesgerichte zu errichten.

(2) Über die Berufung der Richter der oberen Bundesgerichte entscheidet der für das jeweilige Sachgebiet zuständige Bundesminister gemeinsam mit einem Richterwahlausschuß, der aus den für das jeweilige Sachgebiet zuständigen Ministern der Länder und einer gleichen Anzahl von Mitgliedern besteht, die vom Bundestag gewählt werden. Die Dienstverhältnisse der Richter sind durch besonderes Bundesgesetz zu regeln.

(3) Zur Wahrung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung kann ein Gemeinsamer Senat der oberen Bundesgerichte gebildet werden. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz.

(4) Der Bund kann für Dienststrafverfahren gegen Bundesbeamte und Bundesrichter Bundesdienststrafgerichte sowie für Dienststrafverfahren gegen Soldaten und für Verfahren über Beschwerden von Soldaten Bundesdienstgerichte errichten."

3. Artikel 96 erhält folgende Fassung:

„Artikel 96

(1) Der Bund kann für Angelegenheiten des gewerblichen Rechtsschutzes ein Bundesgericht errichten.

(2) Der Bund kann Wehrstrafgerichte für die Streitkräfte als Bundesgerichte errichten. Sie können die Strafgerichtsbarkeit nur im Verteidigungsfalle sowie über Angehörige der Streitkräfte ausüben, die in das Ausland entsandt oder an Bord von Kriegsschiffen eingeschifft sind. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz. Diese Gerichte gehören zum Geschäftsbereich des Bundesjustizministers. Ihre hauptamtlichen Richter müssen die Befähigung zum Richteramt haben.

(3) Oberes Bundesgericht für die in Absatz 1 und 2 genannten Gerichte ist der Bundesgerichtshof."

4. Artikel 96 a wird gestrichen.

5. In Artikel 100 wird der zweite Halbsatz des Absatzes 3 gestrichen.

Artikel II

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

Einleitung

Der Parlamentarische Rat hat der Aufgabe, Vorsorge für die Wahrung der Rechtseinheit zu treffen, besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Zwei Auffassungen standen sich gegenüber: die eine Seite strebte eine einheitliche Spitze der Dritten Gewalt in Form eines hervorgehobenen Obersten Bundesgerichts von hoher Autorität an. Die andere Seite wollte sich mit einem vereinigten Senat der Bundesfachgerichte nach Art der Vereinigten Senate des früheren Reichsgerichts begnügen. So kam es zu dem Kompromiß des Artikels 95 GG. Die Vorschrift umreißt lediglich die Aufgaben des Obersten Bundesgerichts und ordnet die Wahl seiner Richter durch einen Richterwahlausschuß an. Alles übrige überläßt sie dem einfachen Gesetzgeber.

Um diese vom Parlamentarischen Rat nicht bewältigte Aufgabe zu erfüllen, hat das Bundesjustizministerium — alsbald nach der vordringlichen Errichtung des Bundesverfassungsgerichts — wiederholt Äußerungen der beteiligten Stellen zu der Frage herbeigeführt, welche Verfassung und welche Zuständigkeit ein Oberstes Bundesgericht haben solle. Es wurden Zweifel laut, ob neben dem Bundesverfassungsgericht und den oberen Bundesgerichten überhaupt noch ein Bedürfnis nach einem Obersten Bundesgericht bestehe. Es erwies sich nämlich, daß divergierende Entscheidungen der oberen Bundesgerichte verhältnismäßig selten — zur Zeit sind es etwa drei im Jahr — vorkamen. Ein Teil dieser Abweichungen hatte nur eine untergeordnete Bedeutung. Soweit sie aber von grundsätzlicher Bedeutung waren, gehörte ihre endgültige Klärung zur Kompetenz des Bundesverfassungsgerichts, dessen Vorrang gegenüber dem Obersten Bundesgericht auch durch die Schaffung der Verfassungsbeschwerde, durch die inzidente Auslegung einfachen Rechts durch das Bundesverfassungsgericht und durch dessen Rechtsprechung über die „verfassungskonforme Auslegung" der Gesetze eine im Parlamentarischen Rat wohl noch nicht vorhergesehene Bedeutung erlangt hat. Für das Gebiet der positiven und negativen Kompetenzkonflikte zwischen den oberen Bundesgerichten, die zu lösen das Oberste Bundesgericht ebenfalls berufen wäre, zeichneten sich andere Lösungen ab. Die Möglichkeit solcher Konflikte wird für den Einzelfall, ohne daß damit allerdings die Streitfrage entschieden würde, entweder durch den Prioritätsgrundsatz oder durch ein lückenloses Verweisungs- und Bindungssystem ausgeschlossen.

Der Deutsche Bundestag hat diese Sachlage in seiner Sitzung vom 29. November 1956 erörtert und dabei seine Bereitschaft erkennen lassen, unter Umständen Artikel 95 GG zu ändern.

Auf Grund der gesammelten Erfahrungen wurde im August 1958 im Bundesjustizministerium eine Referenten-Denkschrift angefertigt. Sie wurde außer den Bundesressorts dem Bundesverfassungsgericht, den oberen Bundesgerichten, allen rechtswissenschaftlichen Fakultäten, dem Anwaltsverein und dem Richterbund zugeleitet. Die Denkschrift kam in erster Linie zu dem Ergebnis, nach den bisherigen Erfahrungen könne die Errichtung eines Obersten Bundesgerichts nicht vorgeschlagen werden; es sei jedoch ratsam, vor dem schwerwiegenden Entschluß eines Verzichts auf dieses Gericht die Entwicklung etwa weitere fünf Jahre zu beobachten. In zweiter Linie zeigte die Denkschrift die Grundzüge eines Ausführungsgesetzes auf, das sich im Rahmen des geltenden Artikels 95 GG hielt. Grundlegende Bedenken gegen die Vorschläge der Denkschrift wurden von keiner Seite erhoben. Jedoch ließen parlamentarische Anfragen in den Jahren 1958 und 1959 den Wunsch erkennen, möglichst bald dem in Artikel 95 GG erteilten Verfassungsauftrag Genüge zu tun. Ein vom Bundesjustizministerium im Dezember 1959 fertiggestellter Entwurf sah deshalb auf der Grundlage der Verfassung ein selbständiges Oberstes Bundesgericht vor, das mit Richtern der oberen Bundesgerichte unter Mitwirkung des Richterwahlausschusses besetzt werden und die Zuständigkeit und Funktion eines Gemeinsamen Senats haben sollte. Dieser Entwurf, der den Artikel 95 GG ohne Verfassungsänderung hätte ausführen können, ist auf den Widerspruch des Bundesverfassungsgerichts und der Präsidenten der fünf oberen Bundesgerichte gestoßen. Das Bundesverfassungsgericht befürwortet eine ersatzlose Streichung des Artikels 95 GG. Die Präsidenten der oberen Bundesgerichte halten die Errichtung eines Obersten Bundesgerichts wegen der geringen ihm verbleibenden Befugnisse für unangemessen.

Bei dieser Sachlage scheiden drei der denkbaren Lösungsmöglichkeiten aus:

1. Der Versuch, Artikel 95 GG ohne Änderung des Grundgesetzes durch Errichtung eines selbständigen Obersten Bundesgerichts auszuführen, hatte keinen Erfolg.

2. Der Vorschlag der Referenten-Denkschrift, die Ausführung des Artikels 95 GG für eine gewisse Frist zurückzustellen, um eine breitere Erfahrung zu gewinnen, steht im Widerspruch zu dem Verlangen des Parlaments, den verfassungsrechtlichen Auftrag nicht länger unerfüllt zu lassen.

3. Die ersatzlose Streichung des Artikels 95 GG findet im Parlament, wie Gespräche gezeigt haben, keinen Anklang.

Die Bundesregierung schlägt deshalb vor, das Grundgesetz zu ändern und das von Artikel 95 GG geforderte selbständige Oberste Bundesgericht durch einen Gemeinsamen Senat der oberen Bundesgerichte zu ersetzen.

Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 92

Nach Artikel 92 GG wird die rechtsprechende Gewalt auf Bundesebene durch das Bundesverfassungsgericht, das Oberste Bundesgericht und die im Grundgesetz vorgesehenen Bundesgerichte ausgeübt. Da ein selbständiges, den oberen Bundesgerichten übergeordnetes Oberstes Bundesgericht nicht mehr vorgesehen wird, müssen die Worte „durch das Oberste Bundesgericht" gestrichen werden. Der im Entwurf vorgesehene Gemeinsame Senat zählt zu den „im Grundgesetz vorgesehenen" Bundesgerichten. Er bedarf an dieser Stelle keiner Erwähnung.

Zu Artikel 95

Der Gemeinsame Senat der oberen Bundesgerichte hat systematisch seinen Platz nicht mehr zwischen dem Bundesverfassungsgericht und den oberen Bundesgerichten; zudem ist eine Wahl seiner Mitglieder durch den Richterwahlausschuß nicht geboten. Es ist deshalb erforderlich, die bisherigen Artikel 95 bis 96 a umzugestalten.

Artikel 95 Abs. 1 GG in der Fassung des Entwurfs entspricht dem bisherigen Artikel 96 Abs. 1 GG. Lediglich vor dem Wort „Sozialgerichtsbarkeit" ist das Wort „der" eingefügt. Damit wird der unstreitigen Tatsache Rechnung getragen, daß die Sozialgerichtsbarkeit ein eigenständiges Gebiet neben der Arbeitsgerichtsbarkeit darstellt.

Absatz 2 übernimmt für die Berufung der Richter der oberen Bundesgerichte in der Sache die gemäß Artikel 96 Abs. 2, Artikel 95 Abs. 3 GG geltende Regelung der Richterwahl. Die Erwähnung des Bundesjustizministers und der Landesjustizminister, deren verfassungsrechtlich festgelegte Kompetenz sich nur auf das Oberste Bundesgericht bezog, kommt in Wegfall.

Absatz 3 ermächtigt den einfachen Gesetzgeber, einen Gemeinsamen Senat der oberen Bundesgerichte zu bilden. Die Kann-Vorschrift erscheint sachgemäß, weil nicht zu übersehen ist, wann das Ausführungsgesetz im Parlament beraten und beschlossen werden kann. Es wäre aber unerwünscht, wenn ein neuer Verfassungsauftrag wiederum längere Zeit unausgeführt bliebe. — Die Aufgabe des Gemeinsamen Senats ist in ähnlicher Form angesprochen wie im geltenden Artikel 95 Abs. 2 GG. Jedoch braucht die Zuständigkeit eines Gemeinsamen Senats nicht auf Fälle von grundsätzlicher Bedeutung beschränkt zu werden. — Eine Vorschrift über die Wahl der Richter erübrigt sich. Mitglieder des Gemeinsamen Senats der oberen Bundesgerichte können nur Richter dieser Gerichte sein, die als solche bereits durch den Richterwahlausschuß gewählt sein müssen. Die Auswahl der Mitglieder des Gemeinsamen Senats aus der Zahl der Bundesrichter kann nach gerichtsverfassungsrechtlichen Gesichtspunkten erfolgen.

Absatz 4 entspricht dem geltenden Artikel 96 Abs. 3 GG.

Zu Artikel 96

Absatz 1 betrifft das neu zu errichtende Bundespatentgericht. Insoweit wird auf die dem Deutschen Bundestag bereits vorliegende Drucksache 1748 verwiesen.

Absatz 2 übernimmt den geltenden Artikel 96 Abs. 1 und 2.

Absatz 3 entspricht hinsichtlich des Bundespatentgerichts dem obenerwähnten Regierungsentwurf, hinsichtlich der Wehrstrafgerichte dem geltenden Artikel 96 Abs. 3 GG.

Zu Artikel 96 a

Der Entwurf ersetzt diese Vorschrift durch Artikel 96 Abs. 2 und 3.

Zu Artikel 100

In Artikel 100 Abs. 3 GG ist bestimmt, daß ein Verfassungsgericht eines Landes die Entscheidung des Obersten Bundesgerichts einholen muß, wenn es bei der Auslegung von (einfachem) Bundesrecht von der Entscheidung des Obersten Bundesgerichts oder eines oberen Bundesgerichts abweichen will. Diese Zuständigkeit kann dem Gemeinsamen Senat nicht zuerkannt werden. Es besteht auch kein Bedürfnis für sie.